

Ediharsi, H. Syahrudin, Eddy R. Rashid, Werry Darta Taifur, Zulkarnaini Ras, Suhairi, Husna Roza, Masrizal, Hefrizal Handra and Lucky Aminarko

Pengelolaan Keuangan Daerah di Indonesia: Kasus-kasus dalam
Administrasi Penerimaan dan Manajemen Keuangan Daerah

(Regional Fiscal Management in Indonesia: Cases in Revenue
Administration and Regional Fiscal Management)
Part I

Project 497-0357 / 104-000
Strategic Objective 1
ECG, USAID/Indonesia
Contract No. 497-C-00-98-00045-00

Center for Institutional Reform and the Informal Sector (IRIS)
University of Maryland at College Park

March 2000

LAPORAN PENELITIAN
(Revised)

**PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH DI INDONESIA:
KASUS KASUS DALAM ADMINISTRASI PENERIMAAN DAN
MANAJEMEN KEUANGAN DAERAH**



PUSAT STUDI KEUANGAN DAERAH
(Centre for Regional Finance Studies)
FAKULTAS EKONOMI UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG
2000

Tim Peneliti

Ketua

Ediharsi, SE, M.Soc.Sc

Anggota

Prof. H. Syahrudin, SE, MA
Dr. Eddy R. Rasyid, M.Com (Hon), Ak
Werry Darta Taifur, SE, MA
Zulkarnaini Ras, SE
Suhairi, SE, MS, Ak
Husna Roza, SE, M.Com (Hon), AK
Masrizal, SE, M.Soc.Sc
Drs. Hefrizal Handra, M.Soc.Sc
Lucky Aminarko, SE, M.Soc.SC

KATA PENGANTAR

Pusat Studi Keuangan Daerah Fakultas Ekonomi Universitas Andalas telah melaksanakan penelitian tentang pengelolaan keuangan daerah di Indonesia yang dituangkan dalam laporan penelitian yang berjudul 'Pengelolaan Keuangan Daerah di Indonesia: Kasus kasus Dalam Administrasi Penerimaan dan Manajemen Keuangan Daerah'. Penelitian ini telah dilakukan pada lima daerah kabupaten dan kota di Indonesia, yaitu Kota Padang di propinsi Sumatera Barat, Kota Palembang di propinsi Sumatera Selatan, Kota Pekanbaru di propinsi Riau, Kabupaten Tanah datar di propinsi Sumatera Barat, dan Kabupaten Gianyar di propinsi Bali. Topik-topik penelitian itu adalah sebagai berikut:

- Penentuan Prioritas Proyek Pembangunan Daerah: Kasus Dinas Pekerjaan Umum Kota Pekanbaru
- Evaluasi Sistem Value for Money dan Analisis Kinerja: Kasus Dinas Kebersihan Kota Padang
- Kinerja Manajemen Pelayanan Publik: Spesialisasi atau Terpadu
- Penyeragaman Administrasi Penerimaan Daerah: Kasus Administrasi Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Golongan C di kota Palembang
- Menilai Pajak Daerah: Kasus Pajak Hotel dan Restoran di Kabupaten Tanah Datar

Dalam pelaksanaan penelitian ini, Pusat Studi Keuangan Daerah Fakultas Ekonomi Universitas Andalas mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada Badan Analisa Keuangan dan Moneter, Departemen Keuangan Republik Indonesia atas kepercayaan, kesempatan, dan bantuan yang telah diberikan untuk melaksanakan penelitian ini. Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada Badan Pendidikan dan Pelatihan Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia yang telah membantu kelancaran pelaksanaan penelitian. Terakhir, but not the least, terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya atas bantuan dan kerjasamanya dalam penelitian ditujukan kepada Pemerintah daerah Propinsi, yaitu Sumatera Barat, Sumatera Selatan, Riau, dan Bali, dan Pemerintah daerah Kota dan kabupaten, yaitu Padang, Pekanbaru, Palembang, Tanah Datar dan Gianyar.

Terakhir, komentar dan kritik atas laporan penelitian adalah sangat dihargai untuk masukan perbaikan.

Padang, Februari 2000
Kepala,

Ediharsi, SE, M.Soc.Sc.

LAPORAN PENELITIAN

**PENENTUAN PRIORITAS PROYEK PEMBANGUNAN DAERAH :
KASUS DINAS PEKERJAAN UMUM KOTA PEKANBARU**

Oleh :
Syahrudin
Husna Roza



PUSAT STUDI KEUANGAN DAERAH
(Centre for Regional Finance Studies)
FAKULTAS EKONOMI UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG
2000

PENENTUAN PRIORITAS PROYEK PEMBANGUNAN DAERAH : KASUS DINAS PEKERJAAN UMUM KOTA PEKANBARU

Oleh : - Syahrudin *)
- Husna Roza *)

1. Pendahuluan

Kota Pekanbaru (sebutan baru berdasarkan UU No. 22 tahun 1999) adalah ibu kota Propinsi Riau dengan luas daerah sekitar 632,20 Km persegi dan jumlah penduduk sekitar 401.477 orang dalam tahun 1994. Pekanbaru mempunyai lokasi yang sangat strategis sebagai pusat pengembangan Wilayah di Timur Sumatera disamping Kota Medan di Bahagian Utara. Tidak heran, kota ini mempunyai laju pertumbuhan penduduk yang lebih cepat dibandingkan dengan kota lainnya di Sumatera (Lampiran 1).

APBD Kota Pekanbaru berjumlah sekitar Rp.39.830,9 juta dalam tahun 1995/96. Sekitar 17,5 % dari APBD tersebut dibiayai dengan PAD, sedangkan sisanya sekitar 82,5 % dibiayai dari sumber eksternal. Sekitar Rp.27.827,0 juta dari total APBD digunakan untuk belanja rutin dan sisanya sebesar Rp.12.003,9 juta digunakan untuk belanja pembangunan. Anggaran pembangunan dibagikan kepada 22 instansi yang terdiri dari 12 Dinas dan 10 Non-Dinas. Salah satu diantaranya adalah Dinas PU (Pekerjaan Umum) Kota Pekanbaru yang sekarang dipimpin oleh Ir. Dedi Kusriadi.

Sama seperti kota-kota lainnya di Indonesia, APBD disusun berdasarkan Permendagri No.9 Tahun 1982. Penyusunan anggaran dimulai dengan pelaksanaan Musbang (Musyawarah Pembangunan) pada tingkat Lurah. Musbang dilaksanakan sekitar bulan Maret/April dan kemudian dilanjutkan dengan Temu Karya pada Tingkat Kecamatan sekitar April/Mei. Hasil Temu Karya dibawa ke tingkat yang lebih tinggi yang disebut sebagai Rakorbang II (Rapat Kerja Pembangunan Tingkat II) yang dilaksanakan sekitar bulan Juni/Juli. Semua instansi Regional (Dinas) dan Vertikal (Departemen) merupakan peserta Rakorbang II. Ada tiga sumber informasi yang dibahas dalam Rakorbang II ini yaitu : (1) Hasil Temu Karya, (2) Usulan Dinas dan Departemen, dan (3) RUPTD (Rencana Umum Pembangunan Tahunan Daerah) yang disusun oleh Bappeda Kota Pekanbaru.

Berikut adalah proses penyusunan anggaran pembangunan yang diajukan oleh Dinas PU Kota Pekanbaru tahun 1998/99. Pemilihan tahun anggaran ini didasarkan pada kelengkapan penyediaan informasi mulai dari perencanaan sampai tahap pelaksanaan dan penyelesaian proyek.

2. Prioritas Proyek Dinas PU 1998/99

Untuk tahun anggaran ini Dinas PU Kota Pekanbaru mengusulkan sebanyak 25 proyek pembangunan jalan dan jembatan dengan dana sebesar Rp.5.685 juta (rincian proyek

*) Dosen FE-UA/ Peneliti Senior PSKD-FEUA, Padang

terlihat pada Lampiran 2). Setelah melalui pembahasan mendalam mulai dari Rakorbang II dan diskusi Tim Penyusunan Anggaran, akhirnya ditetapkan 4 (empat) proyek pembangunan jalan dan 1 (satu) proyek pembangunan jembatan dengan nilai Rp.1.224,3 juta. Ada 8 (delapan) kriteria yang digunakan untuk pemilihan proyek-proyek ini yaitu :

- (1) menunjang sarana pendidikan
- (2) menunjang sarana kesehatan
- (3) menunjang sarana ibadah
- (4) menunjang sarana *home industry*
- (5) menunjang sarana kawasan pertanian
- (6) menunjang sarana kawasan industri
- (7) daerah pengembangan baru
- (8) menghindari kemacetan lalu lintas

Yang menarik dari keputusan ini adalah membandingkan nilai satuan berdasarkan Usulan (DUPDA) dan nilai proyek yang disetujui (DIPDA). Perbandingannya terlihat seperti berikut :

Tabel 1. Perbedaan Nilai DUPDA dan DIPDA menurut proyek 1998/99

Nama Proyek	DUPDA		DIPDA	
	Volume	Nilai (Rp Juta)	Volume	Nilai (Rp Juta)
1. Jl. Swakarya	P: 2000 m L: 4 m	280	P: 2000 m L: 4 m	377,4
2. Jl. Bangau Ujung	P: 800 m L: 4 m	112	P: 250 m L: 4 m	59,4
3. Jembatan Beton Jl. Lembaga Pemasyarakatan	P: 8 m L: 9 m	130	P: 12 m L: 4 m	298,5
4. Jl. Pandu dan Jl. Ikhlas	P: 1200 m L: 4 m	168	P: 785 m L: 4 m	272,9
5. Jl. Cumi-cumi, Jl. Patin dan Jl. Mujair	P: 1500 m L: 4 m	210	P: 820 m L: 4 m	216,2
Total Jalan	P: 5500 m L: 4 m	770	P: 3855 m L: 4 m	925,9
Biaya tiap KM*/		140,0		240,2

Catatan: P = panjang dan L = lebar
*/= tidak termasuk jembatan.

Tabel di atas memperlihatkan adanya perbedaan kebutuhan biaya yang besar harga tiap km jalan. DUPDA memperkirakan sebesar Rp.140,0 juta sedangkan berdasarkan DIPDA, nilai jalan tiap km adalah sebesar Rp.240,2 juta. Kebutuhan biaya dalam DIPDA meningkat sekitar 72 % dibandingkan dengan biaya yang telah ditetapkan dalam DUPDA. Angka ini mendekati tingkat inflasi tahun 1998 dan lebih rendah dari kenaikan harga pekerjaan aspal 1997/98-1998/99 (Lampiran 3). Namun perubahan harga standar yang sangat berbeda pada Lampiran 3 ini cukup membingungkan pula. Perbedaan-perbedaan ini mengundang pertanyaan: apakah DUPDA sudah disusun berdasarkan hasil penelitian ?

Pada pihak lain ada yang menggembirakan, yaitu harga satuan proyek yang hampir bersamaan seperti terlihat pada Tabel berikut :

Tabel 2. Harga Bangunan Jalan Tiap Km Menurut Jenis Kegiatan (Rp juta)

Kegiatan	Proyek			
	1	2	4	5
1. Persiapan	3,30	20,80	7,26	6,95
2. Drainase	-	23,60	126,88	82,56
3. Pekerjaan Tanah	16,45	20,00	18,47	12,80
4. Subbase dan Base	31,65	31,60	31,59	27,68
5. Pelampisan Pemukiman Jalan	120,10	120,00	120,13	105,12
6. Bangunan - bangunan	-	-	6,62	1,34
7. Rehabilitasi Jalan	-	-	-	-
8. Lain-lain	-	-	4,97	3,41
Jumlah	171,55	216,00	316,05	239,63

Catatan : Nomor proyek sama dengan nama proyek pada Tabel 1.

Sumber : Dikutip dari Rekapitulasi LK proyek (Lampiran 4)

Dengan anggapan kualitas ditentukan oleh kegiatan butir 5 yaitu pelampisan pemukiman jalan, maka berarti tidak terdapat perbedaan kualitas jalan 1,2 dan 4. Sedangkan jalan 5 mempunyai kualitas lebih rendah dari tiga jalan lainnya. Kegiatan sub-base dan base juga tidak mempunyai perbedaan yang berarti pada keempat lokasi jalan yang bersangkutan.

Disamping itu, kegiatan persiapan dan pekerjaan tanah tiap km jalan juga mengalami perbedaan yang cukup berarti antara satu proyek dengan proyek lain. Proyek 2 membutuhkan biaya yang cukup besar untuk kedua jenis kegiatan ini. Proyek 1,4, dan 5 membutuhkan biaya yang besar perbedaannya. Kesemua informasi ini akan menghasilkan pertanyaan tentang penggunaan standar harga dalam praktek. Betulkah standar harga dipakai dalam praktek penyusunan anggaran proyek ?

3. Prioritas Proyek dan Instrumen Perencanaan Lainnya

Sesuai dengan ungkapan Sekretaris Bappeda dan Kepala Bahagian Penyusunan Program, kegiatan ini merupakan bagian yang tersulit dalam bidang perencanaan. Kesulitan itu bermula dari masalah ketersediaan data dan sumber daya manusia terampil yang mampu menyusun perencanaan dengan baik dan akhirnya sampai pada perilaku aparatur terkait.

Data yang digunakan untuk menyusun RUTRK dan Repelita VI adalah berbeda (lihat Lampiran 6 dan 7 pada kasus yang bersangkutan). RUTRK mempunyai data paling akhir adalah tahun 1991. Sedangkan Repelita VI mempunyai data kondisi jalan terakhir adalah tahun 1992. Kemudian terdapat pula perbedaan data panjang jalan antara kedua sumber tersebut untuk tahun yang sama. Data jalan 1990 dalam RUTRK adalah sama dengan data jalan 1989 oleh Repelita VI. Perbedaan akan semakin menjadi besar jika diperbandingkan jalan menurut kelompok rincian tertentu.

Masalah kedua adalah berhubungan dengan kualitas SDM (Sumber Daya Manusia) yang ada pada Kota Pekanbaru dalam kaitannya dengan penyusunan berbagai instrumen perencanaan yang ada. RUTRK sudah menjelaskan arah pengembangan perekonomian kota yaitu sebagai kota perdagangan yang didukung oleh sektor perindustrian. Sedangkan sektor lainnya dijadikan sebagai penunjang kedua sektor ini. Kemudian juga sudah ditetapkan arah pembangunan kota. Arah ke Utara adalah bertujuan untuk pemukiman penduduk, Perawang sebagai wilayah pengembangan industri dan pelabuhan Pekanbaru sebagai pusat hubungan keluar daerah melalui angkutan air (sungai). Untuk perdagangan lokal ditetapkan bagian Utara Jl Sudirman, Jl. Nangka dan sebagian Jl. Harapan. Sedangkan Jl. Riau dan Jl. Arengka dijadikan sebagai kegiatan yang menghubungkan Pekanbaru ke luar daerah melalui Angkutan Darat.

Pada pihak lain, Repelita VI yang diharapkan dapat menjabarkan lebih luas kebijaksanaan yang telah ditetapkan dalam RUTRK, ternyata tidak dapat berbuat banyak. Target pembangunan Angkutan Darat yang ada hanyalah perubahan panjang jalan selama periode Repelita VI yaitu 773,8 km pada tahun 1993 berubah menjadi 816,9 km pada tahun 1998 atau bertambah sekitar 8,6 km setiap tahun. Tidak ada target perubahan kondisi jalan seperti terlihat pada Lampiran 6 dan 7 kasus. Apakah jalan aspal akan bertambah terus seperti terlihat pada Lampiran 7 kasus dan jalan tanah akan berkurang ?. Yang agak rinci terbahas adalah Rencana Pengembangan Fasilitas Angkutan Jalan Raya (Lampiran 8 kasus).

Harapan terakhir untuk perencanaan yang rinci adalah pada RUPTD. Secara konsep RUPTD 1997/1998 atau 1999/2000 merupakan penjabaran lebih rinci dari Repelita VI. Harapan ini nampaknya tidak dapat diwujudkan. RUPTD Kota Pekanbaru masih bersifat fleksibel. Belum ada target yang jelas mengenai proyek yang akan dibangun dalam tahun tertentu. Dari segi perencanaan, RUPTD tidak berbeda banyak dengan Repelita, masih sama bersifat fleksibel.

Disamping rendahnya kualitas SDM yang tersedia sebagai penyebab pada kualitas perencanaan, setelah itu ditambah pula dengan perilaku aparatur yang tidak mendukung.

Kedua faktor ini mempunyai kemungkinan berlaku sama. Perilaku negatif dalam kegiatan penyusunan perencanaan seperti diungkapkan oleh Kepala Bahagian Penyusunan Program tentang adanya hubungan positif antara proyek dengan kekayaan seorang pejabat (aparatur) menghasilkan kesulitan dalam penentuan prioritas pembangunan yang akan dibiayai oleh APBD. Aparatur lebih cenderung mengejar proyek dari pada melakukan kegiatan perencanaan, sebab kegiatan perencanaan tidak menghasilkan pendapatan tambahan bagi mereka yang mengerjakannya (dampak negatif birokrasi).

Disamping itu, pengawasan terhadap kegiatan perencanaan relatif lebih sederhana. Institusi yang berwenang untuk melakukan pengawasan seperti BPKP atau Inspektorat belum mempunyai keahlian dalam menilai hasil pekerjaan perencanaan. Penilaian lebih banyak di dasarkan kepada "ada laporan" saja dan dilanjutkan dengan pemeriksaan administrasi keuangan. Kesimpulan ini sesuai dengan ungkapan BPKP tentang temuan-temuan pemeriksaan yang terjadi. Ada sepuluh bentuk temuan yang ada (lihat kasus). Dari kesemua temuan tersebut tidak satu butirpun yang menyangkut pemeriksaan terhadap pencapaian tujuan kegiatan/proyek. Dalam hal perencanaan yang diperiksa hanyalah sebatas ada laporan atau tidak ada laporan, tanpa mendalami isi laporan tersebut.

Oleh karena itu, Dinas PU Kota Pekanbaru untuk tahun 1998/1999 mengajukan sebanyak 25 proyek dengan kebutuhan dana sebesar Rp.5.685 juta. Sedangkan yang dibiayai adalah lima proyek dengan jumlah dana sebesar Rp.1.224,3 juta. Jadi berarti proyek yang disetujui berada sekitar 21,5 % dari usulan semula.

4. Identifikasi Permasalahan

Persoalan *pertama* yang muncul adalah kelemahan dalam penentuan prioritas proyek. Nampaknya pemilihan proyek untuk tahun anggaran tertentu lebih banyak dipengaruhi oleh pendekatan dari pada melaksanakan norma dan prinsip penyusunan anggaran. Ada lima norma dan prinsip penyusunan anggaran yaitu: (1) keadilan, (2) efisiensi dan efektivitas, (3) berimbang, (4) disiplin anggaran, dan (5) transportasi dan akuntabilitas (lihat laporan Bappenas tentang: Pokok-Pokok Kebijaksanaan Reformasi Pembangunan Daerah dan Pemanfaatan Dana Pembangunan Daerah TA. 1999/2000). Situasi seperti ini tidak hanya terjadi di Kota Pekanbaru, tetapi mungkin juga di Kota lain dan bahkan mungkin juga di tingkat nasional. Kesimpulan ini ditandai oleh maraknya persoalan KKN yang sampai sekarang masih sulit untuk diatasi.

Ada dua faktor yang mungkin berpengaruh terhadap cara pemilihan proyek diatas yaitu *pertama*, kurangnya pengetahuan mengenai teori dan teknik perencanaan (terutama perencanaan proyek) dan *kedua*, metode pemilihan proyek dengan pendekatan ini lebih disukai. Kedua kemungkinan ini mempunyai probabiliti berlaku sama. Pengetahuan mengenai teknik perencanaan telah lama diajarkan dan dikembangkan oleh LPEM-FEUI dengan Program PPN nya. Kemudian program ini diperluas pada tiga Universitas lainnya : UGM, Unsyiah, dan Unhas dengan Program Perencanaan Pembangunan Daerah. Jadi dengan demikian jumlah alumni keempat pusat pelatihan ini tentu sudah besar dan sudah ada pada setiap dati II di Indonesia. Namun mutu SDM yang dijumpai di Kota Pekanbaru masih saja tetap rendah menurut pernyataan instansi terkait.

Persoalan *kedua* adalah penentuan prioritas penelitian. APBD setiap tahunnya mengeluarkan sejumlah dana untuk penelitian. Dengan adanya perbedaan volume pekerjaan dalam DUPDA dengan DIPDA berarti DUPDA disusun belum berdasarkan penelitian. Untuk jalan perbedaan terlihat pada panjang jalan yang dibangun. Proyek (1) yaitu Jl. Swakarya mempunyai panjang yang sama. Sedangkan proyek (2), Jl. Bangau Ujung mengalami perubahan panjang yang besar sekali yaitu dari 800 m dalam DUPDA menjadi 250 M dalam DIPDA. Begitu juga halnya dengan proyek (4), Jl. Pandu dan Jl. Ikhlas dan proyek (5), Jl. Cumi-Cumi, Jl. Paku dan Jl. Mujair. Jembatan proyek (3), mengalami perubahan panjang dan lebar. Dari indikasi ini jelas terlihat belum adanya penelitian pendahuluan sebelum penyusunan DUPDA. Sedangkan pertanyaan berikut adalah apakah dengan adanya perubahan ini tidak akan berpengaruh terhadap pencapaian tujuan proyek ? Apakah tidak lebih baik menyelesaikan satu proyek sesuai rencana dibandingkan dengan memotong satu proyek ?

Persoalan *ketiga*, adalah penggunaan standar harga. Apakah benar standar harga yang ada telah digunakan untuk menyusun proyek fisik tertentu ? Jika sudah, kenapa harga setiap km jalan berbeda jauh antara DUPDA dengan DIPDA ? Waktu penyusunan DUPDA dengan DIPDA tidak berbeda jauh.

Terakhir menyangkut perilaku aparatur. Saya kira masalah perilaku ini adalah berlaku sama, tidak saja ditingkat daerah, propinsi, bahkan tidak kalah serunya di tingkat pusat. Masyarakat menyebutnya dengan istilah KKN (Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme). Perilaku aparatur ini sangat berpengaruh dalam menentukan prioritas proyek dan berpengaruh negatif terhadap pengembangan profesionalisme. Kreativitas aparatur tidak berkembang akibat ada berbagai ketentuan yang harus diikuti. Kesemua ini tidak terlepas dari kurangnya penguasaan fungsi Negara dalam bidang ekonomi oleh aparatur.

5. Penutup

Perlu perubahan-perubahan yang mendasar dalam rangka meningkatkan kemampuan aparat menyusun prioritas proyek berdasarkan norma dan prinsip anggaran. Perubahan ini meliputi: perilaku aparat, pengetahuan mengenai perencanaan dan yang paling utama adalah pengamalan fungsi Negara dalam bidang ekonomi. Sulit untuk mewujudkan kesemua ini dalam waktu pendek, kecuali ada kesungguhan dan keseriusan semua pihak yang sampai sekarang belum memperlihatkan tanda-tanda kearah itu.

DAFTAR BACAAN

1. Berbagai Laporan Dinas PU Kotamadya Pekanbaru.
2. Devas, Nick, dkk. (1989). Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia. Diterjemahkan Oleh Masri Masis, UI-Press, Jakarta.
3. Keputusan Walikota Kepala Daerah Tingkat II Pekanbaru tentang "Penjabaran Realisasi Pendapatan, Kegiatan / Pasal dan Proyek Perhitungan APBD tahun 1997/98.
4. Mamesah, Drs. D.J.(1995). Sistem Administrasi Keuangan Daerah. PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
5. Nota Keuangan APBD Kotamadya Daerah Tingkat II Pekanbaru 1997/98.
6. Nota Keuangan dan RAPBN 1998/99.
7. Pokok-pokok Kebijakan Pengawasan dan Praktek / Pelaksanaan Pengawasan Aparat Pengawasan Fungsional Pemerintah (APFP) Tahun 1999/2000. BPKP Perwakilan Propinsi Riau.
8. Pokok-Pokok Kebijakan Reformasi Pembangunan Daerah dan Pemanfaatan Dana Pembangunan Daerah Tahun Anggaran 1999/2000 Oleh Bappenas
9. Rencana Umum Pembangunan Tahunan Daerah (RUPTD) 1997/98, Kotamadya Pekanbaru.
10. Rencana Umum Pembangunan Tahunan Daerah (RUPTD), 1999/2000, Kotamadya Pekanbaru.
11. Rencana Umum Tata Ruang Kota Pekanbaru 1994-2004.
12. Repelita VI Kotamadya Pekanbaru.
13. Risalah Pandangan Umum, Laporan Komisi dan Tanggapan Fraksi DPRD Kodya Dati II Pekanbaru Pada Sidang Pleno DPRD Dati II Pekanbaru 1998/1999.
14. Standar Harga dan Jasa Untuk Keperluan Pemerintah Propinsi Dati I Riau Tahun 1997/98 dan 1998/99.

Lampiran 1. Jumlah dan Pertumbuhan Penduduk Umur 5 Tahun Keatas Kotamadya di Sumatera, 1980, 1990, 1995

Kotamadya	Jumlah Penduduk			Laju Pertumbuhan (%)	
	1980	1990	1995	1980-1990	1990-1995
Banda Aceh	-	79,904	254,912	-	26.11
Sabang	3,828	10,345	22,324	10.45	16.63
Sibolga	18,033	30,437	67,522	5.37	17.28
Tanjung Balai	11,431	46,384	97,330	15.03	15.98
Kota Pmt.Siantar	54,405	99,617	205,728	6.24	15.61
Tibing Tinggi	23,718	52,222	116,865	8.21	17.48
Medan	415,117	764,714	1,692,243	6.30	17.22
Binjai	22,818	80,399	183,781	13.42	17.98
Padang	153,157	281,792	638,357	6.29	17.77
Solok	10,004	19,039	42,523	6.65	17.43
Sawahlunto	5,485	6,823	49,700	2.21	48.76
Padang Panjang	13,980	17,936	35,888	2.52	14.88
Bukittinggi	29,880	38,044	82,654	2.44	16.79
Payakumbuh	24,169	42,182	86,472	5.73	15.44
Pekanbaru	60,970	169,223	487,126	10.75	23.55
Batam	-	40,213	144,189	-	29.10
Jambi	66,494	147,249	361,419	8.27	19.67
Palembang	233,843	502,670	1,207,469	7.95	19.16
Pangkal Pinang	30,088	49,996	111,572	5.21	17.42
Bengkulu	20,958	71,124	230,847	13.00	26.55
Bandar Lampung	86,448	276,964	737,988	12.35	21.65

Sumber : BPS. Sensus Penduduk 1980, 1990 dan Survey Penduduk Antar Sensus 1995.

Lampiran 2. Rekapitulasi Daftar Usulan Proyek BPK Tahun 1998/1999 (Rp. Juta).

No	Proyek / Lokasi	Sasaran / Kegiatan	Tingkat Persiapan	Biaya
1	Pemeliharaan jalan jembatan (Swakelola) di Kodya Pekanbaru	<p><u>Sasaran:</u> *Meningkatkan kualitas jalan</p> <p><u>Kegiatan:</u> <i>Perbaikan Aspal:</i> -Rusak Berat : 3.000 M2 -Rusak Sedang : 1.700 M2 -Rusak Ringan : 2.500 M2</p> <p><i>Perbaikan Saluran Selokan</i> -Panjang : 2.500 M2</p> <p><i>Perbaikan Gorong-gorong :</i> -Panjang : 30 M</p>	Baru	300,-
2	Pengaspalan Jalan Swakarya (Ruas 570) di Kecamatan Tampan	<p><u>Kegiatan:</u> <i>Pengaspalan,</i> -Panjang : 2,0 KM -Lebar : 4 M</p>	Baru	280,-
3	Pengaspalan Jalan Datuk Setia Maharaja (Jl.Parit PU) Lanjutan (Ruas 894) di Kecamatan Bukitraya	<p><u>Kegiatan:</u> <i>Pengaspalan:</i> -Panjang : 3,5 KM -Lebar : 4 M</p>	Baru	490,-
4	Pengaspalan Penetrasi Jalan Harapan dan Jalan Kurnia (Ruas 248, 777) di Kecamatan Rumbai	<p><u>Kegiatan:</u> <i>Pengaspalan Penetrasi:</i> -Panjang : 2,5 KM -Lebar : 4 M</p> <p><i>Pembuatan parit batu kali :</i> -Panjang : 2.500 M</p>	Baru	260,-
5	Pengaspalan Jalan Nenas (Ruas 255) di Kecamatan Senapelan	<p><u>Kegiatan:</u> <i>Pengaspalan:</i> -Panjang : 0,200 KM -Lebar : 4 M</p> <p><i>Pembuatan parit batu kali:</i> -Panjang : 200 M</p>	Baru	40
6	Pengaspalan Jalan Bangau Ujung (Ruas 136) di Kecamatan Sukajadi	<p><u>Kegiatan:</u> <i>Pengaspalan:</i> -Panjang : 0,800 KM -Lebar : 4 M</p>	Baru	112
7	Pembuatan Jembatan Beton Jl. Lembaga Pemasarakatan (Ruas 234) di Kecamatan Sail	<p><u>Kegiatan:</u> <i>Pembuatan Jembatan Beton:</i> -Panjang : 8 M -Lebar : 9 M</p>	Baru	130

Lanjutan....

No	Proyek / Lokasi	Sasaran / Kegiatan	Tingkat Persiapan	Biaya
8	Pengaspalan Hotmix Jalan Lingga, Batam, Enggano, Serasan, Penyengat, Rangsang dan Jalan M. Dahlan (Ruas 011, 022, 021, 020, 017, 019) di Kecamatan Pekanbaru Kota	<u>Kegiatan:</u> <i>Pengaspalan Hotmix:</i> -Panjang : 1,5 KM -Lebar : 5-6 M	Baru	475
9	Pengaspalan Penetrasi Jalan Hijrah dan Pembuatan Parit Batu Kali Jl. Kuantan I (Ruas 608, 120) di Kecamatan Limapuluh	<u>Kegiatan:</u> <i>Penetrasi:</i> -Panjang : 0,200 KM -Lebar : 4 M <i>Pembuatan Parit Batu Kali:</i> -Panjang : 400 M	Baru	51
10	Pembuatan Jembatan Jalan Pandan (Ruas 206) di Kecamatan Sail	<u>Kegiatan:</u> <i>Pembuatan Jembatan Beton:</i> -Panjang : 8 M -Lebar : 7 M	Baru	120
11	Pelebaran dan Pembuatan Parit Batu Kali Jalan Lumbalumba (Ruas 618) di Kecamatan Bukitraya	<u>Kegiatan:</u> Pelebaran/Pembuatan Parit Batu Kali, Panjang : 2.000 M	Baru	250
12	Pengaspalan Penetrasi Jalan Sri Indra (Ruas 542) di Kecamatan Rumbai	<u>Kegiatan:</u> <i>Pengaspalan Penetrasi:</i> -Panjang : 1,00 KM -Lebar : 4 M <i>Pembuatan Parit Batu Kali :</i> -Panjang : 2.500 M	Baru	285
13	Pengaspalan Jalan Dahlia Indah (Ruas 868) di Kecamatan Bukitraya	<u>Kegiatan:</u> <i>Pengaspalan.</i> -Panjang : 0,750 KM -Lebar : 4 M	Baru	110
14	Pengaspalan Jalan Keliling (Ruas 670) di Kecamatan Bukitraya	<u>Kegiatan:</u> <i>Pengaspalan:</i> -Panjang : 1,2 KM -Lebar : 4 M	Baru	168
15	Pengaspalan Hotmix Jalan Dharma Bhakti dan Jalan Fajar (Ruas 460, 469) di Kecamatan Tampan	<u>Kegiatan:</u> <i>Pengaspalan Hotmix:</i> -Panjang : 2,5 KM -Lebar : 7 M <i>Pembuatan Parit Batu Kali:</i> -Panjang : 2.000 M	Baru	450

Lanjutan...

No	Proyek / Lokasi	Sasaran / Kegiatan	Tingkat Persiapan	Biaya
16	Pengaspalan Jalan Cumi-cumi Ambu-ambu I, Patin dan Jl. Mujair (Ruas 809, 649) di Kecamatan Bukitraya	<u>Kegiatan:</u> <i>Pengaspalan:</i> -Panjang : 1,5 KM -Lebar : 4 M	Baru	210
17	Pengaspalan Jalan Pandu dan Jalan Ikhlas (Ruas 897, 896) di Kecamatan Bukitraya	<u>Kegiatan:</u> <i>Pengaspalan:</i> -Panjang : 1,200 KM -Lebar : 4 M	Baru	168
18	Pengaspalan Jalan Pahlawan Kerja (Ruas 899) di Kecamatan Bukitraya	<u>Kegiatan:</u> <i>Pengaspalan:</i> -Panjang : 1,0 KM -Lebar : 4 M	Baru	140
19	Pengaspalan Jalan Bhakti (Ruas 960) di Kecamatan Tampan	<u>Kegiatan:</u> <i>Pengaspalan:</i> -Panjang : 2,0 KM -Lebar : 4 M	Baru	280
20	Pembuatan Parit Batu Kali Jalan Maranti dan Jalan Tiung (Ruas 487, 145) di Kecamatan Tampan	<u>Kegiatan:</u> <i>Pembuatan Parit Batu Kali:</i> -Panjang : 5.600 M	Baru	500
21	Pengaspalan Jalan Sialang Bungkuk (Ruas 540) di Kecamatan Bukitraya	<u>Kegiatan:</u> <i>Pengaspalan:</i> -Panjang : 1,5 KM -Lebar : 4 M	Baru	210
22	Pengaspalan Jalan Perkasa (Ruas 587) di Kecamatan Bukitraya	<u>Kegiatan:</u> <i>Pengaspalan:</i> -Panjang : 1,0 KM -Lebar : 4 M	Baru	140
23	Pengaspalan penetrasi jalan Bunga Raya dan Jl. Anggrek (Ruas 559, 560) di Kecamatan Bukitraya	<u>Kegiatan:</u> <i>Pengaspalan Penetrasi:</i> -Panjang : 0,750 KM -Lebar : 4 M	Baru	60
24	Pengaspalan Jl. Permata I (Ruas 461) di Kecamatan Tampan	<u>Kegiatan:</u> <i>Pengaspalan:</i> -Panjang : 1,0 KM -Lebar : 4 M	Baru	150
25	Biaya Umum Kotamadya Pekanbaru			300

Sumber: Dinas PU Kotamadya Pekanbaru.

Lampiran 3. Perubahan Standar Harga Konstruksi 1997/98 dan 1998/99 (Rp.000).

Kegiatan	Satuan	1997/98	1998/99	▲(%)**
A UPAH				
1. Kepala Tukang	Org/hari	12,5	20,0	60
2. Mandor	Org/hari	10,0	15,0	50
3. Pekerja	Org/hari	7,5	10,0	33
4. Penjaga Malam	Org/hari	6,0	10,0	67
B Perkerasan Berbutir				
1. Lapis pondasi Aggregate Klas A	m ³	43,0 - 65,0	100,0	85
2. Kayu pondasi Aggregate Klas B	m ³	40,0 - 55,0	82,2	73
3. Kayu pondasi Aggregate Klas C	m ³	28,0 - 35,0	80,2	155
4. Semen untuk SCB	ton	235,0 - 295,0	395,3	49
5. Tanah untuk SCB	m ³	17,0 - 28,5	34,5	52
C Pekerjaan Aspal				
1. Lapis resep pengikat	L	0,95 - 1,2	2,0	153
2. Lapis perekat	L	0,95 - 1,3	2,4	213
3. Latas ton (HRS)	m ²	8,0 - 9,0	21,4	152
4. Laston (AC)	m ²	9,0 - 10,5	22,1	127
5. Asphalt Treated Base (ATB)	m ³	218,0 - 225,0	522,0	136
6. Asphalt Treated Base Leneling (ATBL)	ton	95,0 - 103,0	-	-
D Pekerjaan Struktur				
1. Beton untuk struktur K-225	m ³	155,0 - 185,0	342,0	101
2. Beton tak bertulang	m ³	175,0 - 192,0	-	-
3. Baja tulangan	kg	1,7 - 2,2	3,4	74
4. Pasangan batu dengan adukan	m ³	115,0 - 140,0	-	-
5. Beton tak bertulang K-175	m ³	-	317,0	-
6. Gabion (Bronjong)	m ³	125,0 - 150,0	-	-
E Pekerjaan Minor				
1. Penanaman rumput	m ²	2,5 - 3,8	-	-
2. Pohon pelindung	btg	7,5 - 10,2	-	-
3. Marka jalan (cat biasa + glass bread)	m ²	24,0 - 30,0	46,0 *	70
4. Marka jalan (thermoplastic)	m ²	35,0 - 40,0	-	-
5. Rambu jalan	bh	90,0 - 105,0	-	-
6. Pembuatan/pemasangan rambu jln	m ²	-	-	-
7. Pembuatan patok kilometer	bh	-	-	-
8. Pembuatan / pemasangan patok pengarah	bh	-	-	-

Catatan * tidak membedakan antara cat biasa dengan thermoplastic.

** Dihitung dengan menggunakan harga rata-rata 1997/98

Sumber : Standar Harga Barang/Peralatan dan Jasa Untuk Keperluan Pemerintah Propinsi Dati I Riau Tahun 1997/1998 dan 1998/1999.

Lampiran 4. Rekapitulasi LK Proyek Jalan Tahun 1998/99 (Rp. Juta).

Seksi	Kegiatan	PROYEK*			
		1	2	4	5
1	Persiapan	6,6	5,2	5,7	5,7
2	Drainase	-	5,9	99,6	67,7
3	Pekerjaan Tanah	32,9	5,0	14,5	10,5
4	Subbase dan Base	63,3	7,9	24,8	22,7
5	Pelapisan Pemukiman Jalan	240,2	30,0	94,3	86,2
6	Bangunan-bangunan	-	-	5,2	1,1
7	Rehabilitasi jalan / jembatan	-	-	-	-
8	Lain - lain	-	-	3,9	2,8
Jumlah		343,1	54,0	248,1	196,5
PPN 10 %		34,3	5,4	24,8	19,7
Penyediaan dana		377,4	59,4	272,9	216,2

Catatan * Nomor menunjukkan proyek yang sama dengan Tabel 2.

Sumber : Dinas PU Kotamadya Pekanbaru.

Lampiran 5. Lembaran Kerja Proyek Jembatan 1998/99.

Seksi	Uraian	Biaya
1	Persiapan	5,2
2	Pekerjaan Tanah	26,6
3	Drainase untuk konstruksi	-
4	Pengendalian Sungai dan Perlindungan Talud	-
5	Pondasi untuk Konstruksi	125,6
6	Pekerjaan Beton	79,1
7	Pekerjaan Konstruksi Baja	-
8	Pekerjaan Konstruksi Kayu	-
9	Pasangan Batu Struktural	-
10	lain - lain	34,9
Jumlah		271,3
PPN 10 %		27,1
Penyediaan dana		298,5

Sumber : Dinas PU Kotamadya Pekanbaru.

Lampiran 6. Panjang Jalan Menurut Jenis Permukaan, Kondisi Jalan dan Kelas Jalan Kodya Pekanbaru, 1990-1991 (Km).

Keadaan	1990	1991
A. Jalan Permukaan	733,57	739,57
1. Aspal	233,72	290,88
2. Kerikil	3,50	10,20
3. Tanah	496,35	438,38
B. Kondisi Jalan	733,57	739,57
1. Baik	168,43	174,43
2. Sedang	253,00	253,00
3. Rusak	312,14	306,14
C. Kelas Jalan	733,57	739,57
1. Arteri	83,40	83,40
2. Kolektor	8,53	8,57
3. Lokal	641,64	647,64

Sumber : RUTRK Pekanbaru 1994-2004. Tabel II.28, hal. II. 60.

Lampiran 7. Perkembangan Panjang Jalan Kodya Pekanbaru Menurut Jenis Permukaan, Kondisi Jalan dan Kelas Jalan, 1989-1992 (Km).

Jenis / Kondisi	1989	1990	1991	1992
A. Jalan Permukaan	733,57	727,16	747,00	765,42
1. Aspal	233,72	229,32	234,00	459,26
2. Kerikil	3,50	20,09	20,50	-
3. Tanah	496,35	367,01	374,50	306,17
4. Tidak diperinci	-	110,74	113,00	-
B. Kondisi Jalan	733,57	727,16	747,00	765,42
1. Baik	168,43	229,32	234,00	321,48
2. Sedang	253,00	387,10	395,00	137,33
3. Rusak	207,30	110,74	113,00	91,85
4. Rusak berat	104,84	-	5,00	214,76
C. Kelas Jalan	733,57	727,16	747,00	765,42
1. Arteri	83,40	-	-	103,30
2. Kolektor	8,53	-	-	0,24
3. Lokal	641,64	-	-	-
4. Tidak diperinci	-	727,16	747,00	661,88

Sumber : Repelita VI 1994/95. Buku III, hal. 77.

Lampiran 8. Rencana Pembangunan Fasilitas Angkutan Jalan Raya Kodya Pekanbaru Selama Pelita VI.

Jenis / Kondisi	Volume	Jumlah Dana (Rp. Juta)	Sumber Dana
1. Pemasangan rambu-rambu lalu lintas.	466 unit	86,3	APBD Tk I
2. Pemasangan lampu penyeberangan.	6 unit	131,0	APBD I/ABT
3. Pengecekan marka penyeberangan.	1896,5 m ²	41,7	APBD I
4. Perawatan terminal Mayang Terurai, Pembuatan papan trayek dan pembuatan jalan pemisah.	200 m ²	45,0	APBD I
5. Pengerasan/penimbunan parkir terminal Zona Tampan.	1 ha	25,0	APBD I
6. Pembuatan pagar terminal oplet Senapelan.	175 m	65,0	APBD I
7. Pembuatan papan nama jalan.	188 unit	15,1	APBD I
8. Pembuatan Halte.	37 unit	314,5	APBD I, Sponsor
9. Pembangunan papan penunjuk jurusan angkutan kota.	25 unit	21,3	APBD I
Jumlah	-	714,9	-

Sumber : Repelita VI 1994/95- 1998/1999. Buku III, hal. 89.

LAPORAN PENELITIAN

EVALUASI SISTEM VALUE FOR MONEY DAN ANALISIS
KINERJA : KASUS DINAS KEBERSIHAN KOTA PADANG

Oleh :

Eddy R. Rasyid

Suhairi

Husna Roza



PUSAT STUDI KEUANGAN DAERAH
(Centre for Regional Finance Studies)
FAKULTAS EKONOMI UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG
2000

Evaluasi Sistem Value For Money dan Analisis Kinerja: Kasus

Dinas Kebersihan Kota Padang

Oleh: -Eddy R Rasyid

-Suhairi

-Husna Roza

I. Pendahuluan

Kota Padang merupakan ibukota Propinsi Sumatera Barat terletak pada 0 58' 4" Lintang Selatan dan 100 21' 11" Bujur Timur dengan luas daerah 694,96 kilometer persegi. Karena sebagian besar wilayahnya merupakan daerah perbukitan, hanya seluas 180 km² yang efektif untuk dibangun. Dengan 11 kecamatan dan 193 kelurahannya, Kota Padang berbatasan dengan : Kabupaten Padang Pariaman di Sebelah Utara, Kabupaten Pesisir Selatan di Sebelah Selatan, Kabupaten Solok di Sebelah Timur, dan Samudera Indonesia di Sebelah Barat.

Lebih dari 18% daerah Kota merupakan daerah bergelombang dengan kemiringan antara 15° - 40°. Sementara itu, Kota Padang dialiri sungai-sungai mengalir dari timur dan bermuara ke Samudera Indonesia seperti Sungai Batang Air Dingin, Batang Kuranji, Batang Arau, Banjir Kanal, Batang Muara, Batang Belimbing, Batang Kandis, Batang Buo, Sungai Kayu Aro, Sungai Timbalun, Sungai Koto, dan Sungai Pisang. Mungkin karena ini sebagian Kota Padang termasuk daerah rawan banjir dan erosi. Tetapi setelah berfungsinya Banjir Kanal, bahaya banjir tersebut dapat dikendalikan.

Pada tahun 1998 penduduk Kota Padang berjumlah 783.888 jiwa, yang terdiri dari 387.757 jiwa laki-laki dan 396.131 jiwa perempuan dengan tingkat pertumbuhan penduduk 2,67 %. Tentu saja pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi ini, harus diimbangi dengan peningkatan sarana dan prasarana kebutuhan masyarakat baik pemukiman, pendidikan, kesehatan, maupun sarana sosial lainnya. Kepadatan penduduk meningkat menjadi 1.128 orang per km² pada tahun 1996 dari hanya 908 orang per km² pada tahun 1990. Sebagaimana daerah perkotaan umumnya, penyebaran penduduk terpusat di pusat kota. Tabel 1 menampilkan angka penyebaran penduduk untuk setiap kecamatan.

Sebagai ibukota Propinsi Sumatera Barat, Kota Padang telah berkembang menjadi pusat pemerintahan, pusat perdagangan, pusat industri, dan pusat pendidikan serta menjadi pintu gerbang pariwisata Sumatera Barat. Sebagai pusat pertumbuhan wilayah, pembangunan daerah tidak saja berpengaruh pada pertumbuhan Kota Padang tapi juga daerah lainnya di Propinsi Sumatera Barat.

Semenjak pembangunan dalam Pelita VI, Kota Padang telah mengimplementasikan strategi perencanaan tata ruang kota yang berwawasan lingkungan sebagai usaha untuk mengantisipasi pertumbuhan sub-pusat pengembangan baru. Strategi inilah yang menjadi salah satu landasan kerja bagi Dinas Kebersihan Kota.

Strategi perencanaan dan pengelolaan tata ruang kota seperti disebut diatas sebenarnya dituntun oleh Undang-Undang No. 4 tahun 1982 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup. Disamping mengacu pada strategi itu, Dinas Kebersihan tentu harus mempertimbangkan pula karakteristik khusus Kota Padang. Untuk itu pengelolaan kebersihan kota diintegrasikan kedalam program Kota Padang yang dikenal dengan Program K-3: Ketertiban, Kebersihan, dan Keindahan, yang dicanangkan sejak tahun 1973. Penggabungan ke tiga hal ini ke dalam satu paket program didasarkan pandangan bahwa ketiga hal tersebut memang seharusnya merupakan suatu rangkaian kegiatan terpadu. Keindahan akan tercipta apabila kebersihan telah diwujudkan, dan kebersihan hanya akan dicapai apabila masyarakat hidup secara tertib.

Program K-3 merupakan suatu gerakan yang melibatkan semua potensi, baik pemerintah, swasta, dan masyarakat semua lapisan. Tujuan program ini adalah untuk menciptakan suatu lingkungan kehidupan kota yang tertib, aman, lancar, sehat, dan bersih serta indah dengan memperhatikan potensi dan aspirasi warga kota. Sasaran program K-3 meliputi semua aspek lingkungan perkotaan, yaitu pengelolaan sampah, penataan dan pengawasan bangunan, penataan dan pengawasan jalur hijau dan taman-taman, menjaga dan mengawasi pelestarian hutan, serta melaksanakan tindakan hukum terhadap para pelanggaran semua ketentuan di atas.

Berikut adalah evaluasi sistem value for money dan analisis kinerja dari Dinas Kebersihan untuk tahun 1998/99. Periode ini dipilih karena data yang tersedia lengkap dan yang paling terbaru.

II. Manajemen Kebersihan

Manajemen Dinas kebersihan Kota Padang meliputi tugas pokok dan fungsi, sumber daya yang dimiliki, perumusan sasaran dan program kerja Dinas Kebersihan Kota Padang.

Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Kebersihan. Tugas pokok Dinas Kebersihan tertuang dalam Peraturan Daerah No. 16 Tahun 1984, yaitu "membantu Walikotamadya dalam penyelenggaraan otonomi daerah di bidang kebersihan". Dengan demikian, pelaksanaan tugas pokok tersebut harus dipertanggungjawabkan Kepala Dinas Kebersihan Kota kepada Walikota Padang.

Fungsi Dinas Kebersihan adalah :

- a. Menyusun program kerja di bidang kebersihan
- b. Menyelenggarakan sistem penanggulangan sampah dan air kotor yang meliputi kegiatan pengumpulan, pengangkutan, pembuangan dan pemusnahan serta pengolahan dan pemanfaatannya.
- c. Memberikan bimbingan dan penyuluhan kepada masyarakat agar berpartisipasi dalam memelihara dan menjaga kebersihan lingkungan.

- d. Mengawasi perencanaan dan pelaksanaan sistem pembuangan sampah dan air kotor dari bangunan umum dan tempat usaha yang menimbulkan pengotoran lingkungan
- e. Melakukan pengamatan terhadap pencemaran lingkungan yang diakibatkan oleh sampah dan air kotor.
- f. Memberikan pelayanan kebersihan kota kepada masyarakat, instansi pemerintah dan swasta.
- g. Mengawasi dan memberikan perizinan terhadap sitiap bentuk usaha yang bergerak di bidang kebersihan.
- h. Menyelenggarakan pungutan retribusi kebersihan kota terhadap warga atas jasa penyelenggaraan kebersihan.
- i. Mengawasi kepatuhan masyarakat terhadap Perda mengenai K-3
- j. Bekerjasama dengan instansi lain dalam menanggulangi pencemaran akibat sampah, air kotor dan gas atau asap.

Organisasi. Uraian tugas masing-masing pejabat dilingkungan Dinas Kebersihan dijelaskan berikut ini.

Kepala Dinas Kebersihan

Kepala dinas kebersihan kota yang merupakan pimpinan tertinggi dalam organisasi memiliki tugas sebagai berikut:

- Membantu walikota dibidang kebersihan, memimpin, mengkoordinasikan serta mengawasi kegiatan kebersihan.
- Memberikan informasi dan pertimbangan kepada walikota dibidang kebersihan.
- Mempertanggungjawabkan tugas-tugas kepada walikotamadya.
- Menempatkan pegawai-pegawai DPK dalam jabatan tertentu
- Memelihara dan meningkatkan kemampuan kerja
- Mengadakan kerjasama dalam mengelola kebersihan dengan instansi terkait dan pihak swasta

Sub Bagian Tata Usaha

Sub bagian tata usaha oleh kepala Sub Bagian Tata Usaha dengan tugas memberikan pelayanan teknis administrasi kepada seluruh satuan organisasi dinas kebersihan kota. Dalam pelaksanaan tugasnya ini, sub bagian tata usaha dibantu oleh (b.1) Urusan Umum, (b.2) Urusan Keuangan, (b.3) Urusan Kepegawaian, dan (b.4) Urusan Perlengkapan. Uraian tugas yang menjadi tanggungjawab bagian ini adalah:

- Menyelenggarakan kegiatan tata persuratan bidang ADM & Umum
- Menyelenggarakan pengelolaan ADM kepegawaian dan pembinaan karir pegawai
- Menyelenggarakan pengelolaan keuangan dinas
- Menyelenggarakan ADM perbekalan serta urusan rumah tangga dinas
- Menyelenggarakan pembinaan organisasi
- Menyelenggarakan dokumentasi & publikasi dinas
- Memberikan saran & pertimbangan kepada kepala dinas sehubungan dengan pelaksanaan tugas pokok.

Seksi Penanggulangan Sampah (Sis. PS)

Seksi penanggulangan sampah dipimpin oleh seorang kepala seksi, dan memiliki tugas pengumpulan, pengangkutan, pembuangan dan pemusnahan sampah. Dalam pelaksanaan

tugasnya, seksi ini dibantu oleh (c.1) Kasubsi Pengangkutan Sampah, (c.2) Kasubsi Pemusnahan Sampah, dan (c.3) Kasubsi Sarana Penanggulangan Sampah. Secara lebih rinci seksi ini berfungsi :

- Menyelenggarakan sistem penanggulangan sampah
- Mengarahkan & membimbing usaha penanggulangan sampah
- Melaksanakan sarana pengelolaan sampah
- Mengusahakan agar sampah dapat diolah untuk keperluan lain.

Seksi Penanggulangan Air Kotor (Sie PAK)

Seksi ini dipimpin oleh Kepala Seksi dengan tugas utama adalah melaksanakan pengambilan, pengangkutan dan pemusnahan air kotor serta mengelola sarana tempat pembuangannya. Dalam pelaksanaan tugasnya, seksi ini dibantu oleh (d.1) Kasubsi Pengangkutan Air Kotor, (d.2) Kasubsi Pemusnahan Air Kotor, dan (d.3) Kasubsi Sarana Penanggulangan Air Kotor. Secara lebih rinci tugas seksi ini adalah:

- Menyelenggarakan pengangkutan dan penanggulangan air kotor.
- Mengawasi pelaksanaan pengangkutan dan pemusnahan air kotor.
- Meneliti sarana penampungan air kotor
- Mengusahakan agar sarana air kotor dapat dipergunakan untuk keperluan lainnya.

Seksi Kebersihan Taman Pemakaman Umum (Sie. TPU)

Seksi taman pemakamam umum mempunyai tugas melayani permintaan warga akan pelayanan pemakaman serta merawat dan membersihkan areal makam. Seksi ini dikepalai seorang Kepala Seksi, dan dalam pelaksanaan tugasnya dibantu (e.1) Kasubsi Pelayanan Jenazah, (e.2) Kasubsi Perawatan Kebersihan TPU. Secara lebih rinci tugas seksi ini adalah :

- Menyelenggarakan pelayanan sarana angkutan jenazah
- Mengatur penempatan jenazah serta merawat areal makam

Seksi Penyuluhan dan Peran Serta Masyarakat (Sie. PPM)

Seksi ini mempunyai tugas membimbing, melaksanakan penyuluhan dan meningkatkan peran serta masyarakat dibidang kebersihan dan dipimpin oleh seorang Kepala Seksi. Dalam pelaksanaan tugasnya seksi ini dibantu (f.1) Kasubsi penyuluhan, dan (f.2) Kasubsi Peran Serta Masyarakat. Tugas rinci dari seksi ini adalah:

- Mengarahkan dan membimbing masyarakat dibidang kebersihan
- Menyusun materi dan metoda penyuluhan
- Membina dan meningkatkan peran serta masyarakat
- Menghimpun dan menyusun serta menyajikan laporan tentang kebersihan.

Seksi Angkutan dan Peralatan (Sie. AP)

Seksi ini dipimpin oleh seorang kepala Seksi dan dalam pelaksanaan tugasnya dibantu oleh (g.1) Kasubsi Angkutan, dan (g.2) Kasubsi Peralatan. Tugas seksi ini adalah:

- Menyelenggarakan ADM sarana angkutan dan peralatan
- Melakukan perawatan atas sarana angkutan dan peralatan
- Melakukan inventarisasi dan perencanaan peralatan.

Sumber Daya. Pelaksanaan tugas sebagaimana yang dijelaskan di atas membutuhkan tenaga kerja yang cukup besar, terutama untuk tenaga kerja lapangan. Karyawan Dinas Kebersihan Kota Padang berjumlah 364 orang yang terdiri dari 84 orang PNS dan 280 orang berstatus honorer yang umumnya adalah petugas lapangan dan berpendidikan SD atau SLTP. Tenaga kerja berpendidikan SLTP atau lebih rendah berjumlah 237 orang, yang terutama ditempatkan pada Seksi Angkutan & Peralatan (AP) dan Seksi Penanggulangan Sampah (PS). Sedangkan tenaga kerja yang berpendidikan Diploma dan Strata 1 berjumlah 18 orang yang bekerja pada Seksi Tata Usaha (TU) ataupun Seksi-Seksi lainnya. tetapi sebagai Kepala Bagian Seksinya. Tabel 2 menjelaskan beberapa karakteristik sumberdaya manusia pada Dinas Kebersihan Kota Padang.

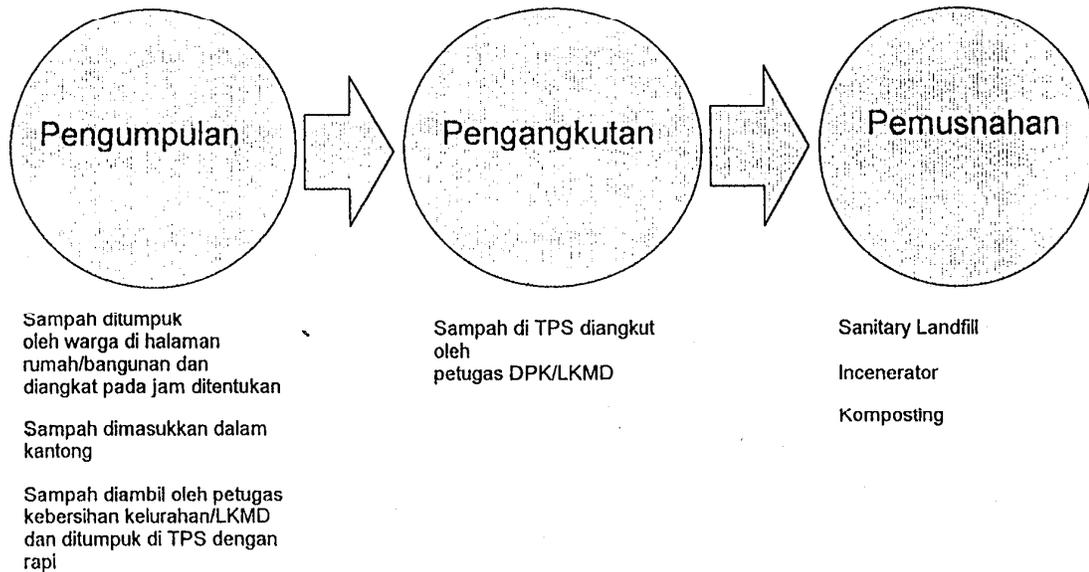
Peralatan merupakan sumberdaya penting bagi Dinas Kebersihan terutama untuk mengangkut sampah rumah tangga ke Lokasi Pengumpulan Sementara (LPS), dan dari LPS ke Lokasi Pengumpulan Akhir (LPA). Tabel 3 menggambarkan peralatan yang dimiliki.

Pelaksanaan K-3 dilakukan secara terpadu dengan melibatkan semua potensi dan terkoordinir dalam lintas sektoral dengan prinsip bahwa itu semua merupakan tanggungjawab bersama antara pemerintah dan masyarakat. Ada empat aspek pokok yang menjadi pegangan dalam pelaksanaan K-3, yaitu (1) aspek legalitas, dimana pelaksanaan K-3 didasarkan pada Peraturan Daerah dan Surat Keputusan Walikota, (2) Aspek Pendidikan dan Penyuluhan, untuk mencapai sasaran yang telah ditetapkan dalam peraturan, direncanakan dan dilaksanakan penyuluhan-penyuluhan kepada segenap warga Kota yang melibatkan tokoh-tokoh masyarakat baik Ninik Mamak, Alim Ulama, Cerdik Pandai, Ketua RT/RW, Tokoh Wanita, dan Toko Pemuda serta Organisasi lainnya, (3) Aspek Pelaksanaan, dengan membentuk tim K-3 yang merupakan team koordinasi yang membantu pemerintah kota, melaksanakan reorganisasi RT dan RW dengan menetapkan tugas pembinaan ketertiban dan ketentraman sebagai bagian tugas RT dan RW, dan dengan mengeluarkan kebijaksanaan organisasi yang diimbangi dengan penambahan peralatan dan sarana, dan (4) aspek penegakan hukum melalui menumbuhkan kapastian dan ketegasan hukum secara merata keseluruh masyarakat.

Dengan memperhatikan aspek-aspek pokok pengelolaan kebersihan tersebut, Dinas Kebersihan Kota merancang sistem pemusnahan sampah. Sebelum tahun 1981 proses pemusnahan sampah di Kotamadya Padang dilaksanakan dengan sistem tidak langsung, maksudnya menggunakan bak-bak sampah sebagai pembuangan sementara. Namun berdasarkan pengalaman, penggunaan bak-bak sampah ini mempunyai banyak kelemahan dan menimbulkan masalah yang sangat menghambat dalam pelaksanaan pemusnahan sampah.

Karena kelemahan sistem tidak langsung tersebut maka pemerintah Kotamadya Padang mengusahakan sistem lain yang diperkirakan lebih efektif. Sistem tersebut kemudian disebut sebagai sistem langsung, dimana pemusnahan sampah dilakukan secara langsung dari sumber sampah ke LPA tanpa menggunakan bak sampah.

Masyarakat diminta untuk memasukkan sampah ke kantong/karung sampah dan kemudian ditempatkan di lokasi-lokasi LPS tertentu yang mudah dijangkau oleh truk angkut sampah. Penumpukan sampah pada lokasi LPS ini dilakukan pada sore-sore hari dan akan segera diangkut oleh truk sampah pada pagi harinya. Sistem Pengelolaan sampah tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:



Kegiatan pengumpulan menjadi tanggungjawab bersama pemerintah dan masyarakat. Pengumpulan sampah ini diatur sebagai berikut:

- Sampah kering atau ringan yang bukan benda tajam dimasukkan ke dalam karung dan diikat dengan rapi.
- Sampah keras seperti pecahan kaca, besi, kaleng dan benda tajam lainnya dimasukkan ke dalam keranjang yang cukup kuat untuk dapat diangkat dengan truk.
- Sampah dalam bentuk penebangan pohon-pohon harus diikat dengan rapi.

Ketiga kegiatan di atas menjadi tanggungjawab masyarakat dan dilaksanakan oleh produsen sampah untuk kemudian diletakkan di halaman rumah, toko, kantor, pabrik yang dapat dijangkau kendaraan bermotor atau pada lokasi LPS yang terdekat.

Agar tidak mengganggu keindahan kota dan menimbulkan bau yang tidak enak, penumpukan sampah pada lokasi-lokasi tertentu atau pada LPS tertentu hanya boleh dilakukan pada sore atau malam hari. Lokasi Pembuangan Sementara di lingkungan kelurahan Kotamadya Padang berjumlah lebih dari 100 lokasi. Pada pagi harinya yaitu sekitar jam 7.00 wib, truk-truk sampah akan memungut dan membawa ke Lokasi Pembuangan Akhir (LPA).

Keuntungan pengumpulan sampah dengan memakai kantong ini adalah:

- a. Aroma dan fisik sampah yang mengganggu tidak menyebar.
- b. Memudahkan petugas dalam mengangkat dan mengangkut sampah.
- c. Waktu yang dibutuhkan dalam pembuangan relatif singkat.
- d. Melindungi sampah dari kemungkinan berserakan kembali.
- e. Petugas terhindar dari kotoran.

Kegiatan pengangkutan merupakan pengangkutan sampah dari LPS atau dari tempat-tempat lainnya, misalnya sampah hasil gotong royong masyarakat, ke LPA dengan menggunakan truk-truk sampah ataupun kendaraan lainnya.

Pemusnahan sampah dilaksanakan di LPA dengan menggunakan sistem Sanitary Landfill. LPA sejak tahun 1989 telah dipindahkan dari Lubuk Buaya, ke Air Dingin Kecamatan Koto Tangah yang berjarak 17 Km dari pusat Kota. Lokasi LPA di Air Dingin ini sangat tepat sekali karena jauh dari pemukiman serta diapit oleh 2 bukit yang tidak mempunyai aliran air. Untuk lebih mendukung dan menjaga lingkungan setiap hari dilakukan penyemprotan lalat dengan menggunakan obat merk Tiodan.

Hampir di seluruh wilayah pusat kota khususnya daerah-daerah yang dilalui jalan utama, program kebersihan kota telah terlaksana dengan baik. Masyarakat secara teratur memasukkan sampahnya ke dalam kantong-kantong sampah dan pada jam yang telah ditentukan meletakkannya di tempat penumpukan sementara. Secara teratur sampah pada lokasi LPS akan diangkut dengan truk dari Dinas Kebersihan Kota untuk selanjutnya dibawa ke lokasi pembuangan akhir untuk dimusnahkan.

Mekanisme pengumpulan sampah melalui organisasi RT, RW, dan LKMD juga telah berjalan secara baik, khususnya untuk daerah-daerah yang tidak dapat dijangkau oleh Truk dari Dinas Kebersihan Kota. Ini dapat mengurangi dibuangnya sampah di sembarangan tempat seperti di riol.

Pada wilayah pinggiran kota, pengelolaan sampah belum sepenuhnya dapat ditangani secara baik. Sebagian besar pada daerah pinggiran ini, masyarakat memusnahkan sampah secara swadaya melalui pembuatan lobang, membakar, dan menutup dengan tanah.

Perumusan Sasaran. Sasaran menggambarkan tentang apa yang ingin dicapai dalam jangka waktu 1 tahun akan datang. Rumusan sasaran sangat penting untuk memberikan arah dan tuntunan (pedoman) dalam penyusunan program kerja. Perumusan sasaran pada Dinas Kebersihan Kota Padang diawali dengan usulan Kepala Dinas Kebersihan untuk kemudian mendapatkan persetujuan Walikota Padang. Sasaran selalu disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang dihadapi Kotamadya Padang. Misalnya, pada tahun 1997/98 sasaran yang ingin dicapai adalah "Mempertahankan Piala Adipura", karena pada tahun sebelumnya Kota Padang berhasil mempertahankan Lambang Kebersihan Nasional yaitu Piala Adipura Kencana. Sedangkan pada tahun 1999/2000

adalah "Meningkatkan Fungsi Utama Kota Padang sebagai kota Perdagangan, Industri, dan Pariwisata melalui peningkatan Ketertiban, Kebersihan, dan Keindahan".

Program Kerja

Program kerja dan prioritas dibidang K-3 yang telah disusun oleh Dinas Kebersihan Kotamadya Padang untuk tahun 1999/2000 adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan Sistem yang Ada

■ *Penyapuan jalan-jalan utama*

Peningkatan sistem penyapuan jalan ini dilakukan dengan meningkatkan jumlah petugas kebersihan jalan. Peningkatan jumlah petugas ini diperlukan karena diperlukan shif kerja sore, khususnya pada jalan-jalan utama. Hal ini diperlukan untuk meningkatkan dan mempertahankan kebersihan jalan sepanjang hari. Petugas kebersihan ini digaji secara harian dan untuk meningkatkan motivasi kerjanya akan diadakan penyesuaian upah dengan standar UMR serta fasilitas lainnya.

■ *Pengangkutan sampah rumah tangga ke LPS*

Peningkatan sistem pengangkutan sampah rumah tangga ke LPS dilakukan antara lain dengan menambah jumlah petugas kebersihan kecamatan dari 215 menjadi 420 orang. Penambahan akan dilakukan untuk kecamatan-kecamatan yang selama ini belum mampu mengatasi tumpukan sampah di lingkungannya.

■ *Pengangkutan sampah dari LPS ke LPA*

Peningkatan sistem pengangkutan sampah dari LPS ke LPA dilakukan melalui peningkatan frekuensi pengangkutan sampah terutama pada hari-hari tertentu dimana produksi sampah Kotamadya Padang jauh lebih banyak. Karena fasilitas kendaraan yang dimiliki masih terbatas maka untuk mensukseskan program ini, dibutuhkan peningkatan jumlah kendaraan (Truk Sampah) dan perawatan yang lebih insentif terhadap kendaraan yang dimiliki sehingga dapat dioperasikan pada saat dibutuhkan.

■ *Pengolahan dan pemusnahan sampah*

Untuk pemusnahan sampah di TPA akan dilakukan beberapa terobosan baru sehingga proses pemusnahan tersebut lebih efektif dan lebih efisien. Salah satu alternatif yang telah dipikirkan adalah dengan membuat TPA Model / Percontohan. Di samping itu diperlukan juga peningkatan program kesejahteraan petugas pengolahan dan pemusnahan sampah dengan mengadakan pengecekan kesehatan secara berkala.

■ *Penyuluhan K-3 Terpadu*

Peningkatan sistem penyuluhan dilakukan tidak hanya melalui pejabat tingkat Kotamadya, Kecamatan, Lurah, Petugas Kebersihan, tetapi juga melalui pemuka masyarakat dan mubalig. Di samping itu frekuensi penyuluhan juga perlu ditingkatkan sehingga budaya bersih dan budaya malu untuk menjaga kebersihan dapat ditingkatkan.

2. Melengkapi Sarana dan Prasarana K-3

■ *Pembuatan tempat-tempat sampah kecil*

Pembuatan tempat-tempat sampah kecil sangat membantu sekali dalam menanggulangi sampah, terutama pada tempat-tempat umum seperti lokasi taman, terminal, pelabuhan udara dan laut, loket pembayaran listrik, air, dan lain-lainnya. Para pedagang, diwajibkan untuk menyediakan tempat-tempat sampah kecil sehingga kebersihan dilingkungan mereka berjualan tetap terjaga.

■ *Pengadaan Becak dan Mobil Sampah*

Pengadaan becak dan kendaraan (truk) sampah sangat dibutuhkan sekali untuk meningkatkan kemampuan pengangkutan sampah baik ke lokasi LPS maupun LPA. Dengan demikian, pelayanan pengangkutan sampah rumah tangga akan lebih dapat ditingkatkan sehingga waktu penumpukan sampah di lokasi LPS dapat diminimumkan.

■ *Pengecatan Castin dengan hitam-putih*

Untuk meningkatkan keindahan Kota, pengecatan castin dengan hitam putih akan diprioritaskan, karena hal ini akan memberikan kesan tersendiri keindahan kota Padang.

3. Pembuatan Terobosan/Inovasi Baru dibidang Kebersihan

■ *Pembuatan jembatan timbang*

Pembuatan jembatan timbang diperlukan untuk mengukur volume pengangkutan sampah sehingga evaluasi prestasi dapat dilakukan dengan data yang lebih akurat. Di samping itu, penimbangan ini juga dapat digunakan untuk mengambil keputusan misalnya tentang jadwal penimbunan yang diperlukan dan sebagainya.

■ *Pembuatan tempat cucian kendaraan dan Pembuatan Pool kendaraan*

Pembuatan pool dan tempat pencucian sangat dibutuhkan untuk perawatan kendaraan yang lebih intensif. Oleh sebab itu, sarana pencucian kendaraan ini sangat dibutuhkan sekali.

Program kerja dan prioritas Dinas Kebersihan Kota Padang ini selanjutnya dibawa pada rapat kerja terpadu yang melibatkan dinas/instansi terkait dalam pengelolaan K-3. Rapat kerja menghasilkan dokumen yang disebut dengan Program Kerja Terpadu Pembenahan K-3. Tabel 6 adalah bagian program kerja tersebut yang menjadi tanggungjawab Dinas Kebersihan.

III. Sistem Value For Money dan Analisis Kinerja

Bagian berikut merupakan penguraian tentang aspek-aspek yang membangun sistem value for money dan analisis kinerja pada Dinas Kebersihan Kota Padang. Aspek-aspek tersebut meliputi sistem perencanaan dan pengendalian manajemen Dinas Kebersihan Kota Padang.

Penyusunan Anggaran. Penyusunan anggaran merupakan bagian integral dari suatu proses perencanaan. Program kerja yang disusun harus diikuti dengan penyusunan anggaran biaya yang dibutuhkan untuk setiap kegiatan yang telah ditetapkan dalam program kerja. Idealnya dalam penyusunan anggaran tersebut harus dibedakan antara biaya yang bersifat enjinir dan diskret. Biaya enjinir adalah biaya yang hubungan antara input dengan outputnya dapat ditentukan secara pasti sehingga bersifat variabel yang jumlahnya ditetapkan berdasarkan biaya standar. Dari biaya enjinir akan dapat disusun anggaran fleksibel. Sedangkan biaya diskret adalah biaya yang hubungan antara input dan outputnya tidak dapat ditentukan secara pasti, dan besar kecilnya ditentukan oleh manajemen. Pengendalian biaya diskret dilakukan melalui penentuan kegiatan dan biaya yang harus dikeluarkan untuk melaksanakan kegiatan tersebut. Dengan demikian, dari biaya diskret ini hanya akan dapat disusun anggaran appropriasi yaitu anggaran yang menunjukkan pengeluaran maksimum yang diizinkan.

Penyusunan anggaran pada Dinas Kebersihan Kota Padang telah berpedoman kepada program kerja yang telah ditetapkan. Program kerja yang telah ditetapkan akan dirumuskan dalam bentuk kegiatan-kegiatan nyata yang akan dilakukan serta biaya yang diperlukan untuk pelaksanaannya. Hanya saja penyusunan anggaran tersebut belum mempertimbangkan klasifikasi biaya enjinir dan diskret. Sesuai dengan sifat Anggaran Pembangunan dan Belanja Daerah (APBD), Anggaran yang disusun lebih menggambarkan jumlah pengeluaran maksimum yang diizinkan.

Sumber-sumber pembiayaan Dinas Kebersihan Kotamadya Padang dapat dibagi 2 yaitu berasal dari Dana Rutin dan APBD. Dana Rutin digunakan untuk pembiayaan kegiatan-kegiatan rutin seperti gaji dan tunjangan petugas kebersihan serta biaya pemeliharaan. Sedangkan sumber dana APBD lebih banyak diarahkan untuk pembiayaan pengadaan sarana dan prasarana kebersihan tambahan yang dibutuhkan.

Dibandingkan dengan tahun 1998/1999, Anggaran Rutin tahun 1999/2000 mengalami peningkatan yang sangat berarti, yaitu dari Rp 1,9 Milyar menjadi Rp 3,2 Milyar. Hal ini sesuai dengan program kerja yang disusun, yaitu peningkatan jumlah petugas kebersihan sehingga meningkatkan belanja pegawai hampir 2 kali lipat, dan peningkatan biaya pemeliharaan terutama biaya pemeliharaan sanitasi. Untuk lebih lengkapnya, anggaran rutin Dinas Kebersihan Kotamadya Padang untuk tahun 1999/2000 dapat dilihat pada Tabel 7.

Penyusunan Informasi. Untuk pengendalian dan mengevaluasi hasil pelaksanaan kegiatan diperlukan informasi, baik informasi keuangan maupun informasi non keuangan. Pada Dinas Kebersihan Kota Padang, informasi keuangan disiapkan oleh bagian keuangan. Sebagaimana pada umumnya di unit organisasi pemerintahan, administrasi keuangan (akuntansi) yang dilaksanakan berbasis pada anggaran. Akuntansi yang dilakukan adalah akuntansi atas realisasi anggaran. Dengan demikian, pada akhir periode akan dapat diketahui anggaran dan realisasi dari suatu pos pembiayaan.

Sementara itu, masing-masing seksi dalam organisasi Dinas Kebersihan juga melakukan pencatatan sesuai dengan tugas yang telah ditetapkan. Misalkan, dari petugas di LPA akan dapat diketahui volume sampah terangkut per hari melalui

penimbangan untuk setiap sampah yang diangkut truk sampah, pengolahan sampah, pembuatan kompos dan lain-lainnya. Akan tetapi, yang dilakukan itu terbatas hanya pada pencatatan. Tidak dilakukan penyusunan laporan regular seperti laporan mingguan atau bulanan. Laporan yang disusun hanyalah laporan tahunan sesuai dengan kebutuhan untuk pertanggungjawaban kepada Walikota. Penyusunan informasi yang seperti ini tentu berpengaruh pula kepada bagaimana pengendalian dilakukan oleh manajemen.

Pengendalian. Pengendalian (*control*) merupakan suatu proses untuk memastikan apakah aktivitas yang dilakukan telah sesuai dengan yang direncanakan dan telah dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip ekonomi, efisiensi dan efektifitas (E3). Proses pengendalian ini dilakukan oleh para pimpinan-pimpinan unit atau manajemen di Dinas Kebersihan yang pada akhirnya tentu ada dalam tanggungjawab Kepala Dinas. Berikut dipaparkan bagaimana pengendalian dilakukan oleh manajemen Dinas Kebersihan dimaksud.

Evaluasi Bulanan. Aktivitas harian dikendalikan oleh kepala-kepala unit melalui apa yang dikenal dengan *on the-spot control*. Masalah-masalah operasional terjadi, jika ada, langsung diatasi dilapangan. Hanya untuk masalah-masalah yang lintas-unit atau masalah khusus baru kemudian dilaporkan ke atasan yang kemudian dapat saja meneruskan ke Kepala Dinas. Laporan seketika ini disampaikan melalui alat komunikasi telpon atau radio.

Kepala Dinas baru terlibat dalam pengendalian bulanan yang dilakukan melalui 'rapat bulanan', setiap tanggal tujuh belas, diikuti oleh semua kepala-kepala unit dan dipimpin langsung oleh Kepala Dinas. Dalam rapat ini setiap kepala unit melaporkan pelaksanaan aktivitas di unit masing-masing di bulan tersebut. Perhatian difokuskan pada kendala yang dihadapi untuk dicarikan pemecahannya. Menariknya, laporan dimaksud adalah laporan lisan tanpa didukung oleh laporan tertulis berupa informasi kuantitatif tentang realisasi atau pelaksanaan suatu program atau aktivitas. Rapat ini kemudian diikuti dengan peninjauan lapangan oleh Kepala Dinas seminggu kemudian guna mendapatkan laporan langsung dari unit-unit pelaksana. Peninjauan ini ditujukan untuk mengecek langsung pelaksanaan aktivitas dilapangan.

Argumentasi yang diberikan oleh Kepala Dinas tentang digunakannya informasi terukur untuk mengevaluasi kinerja unit-unit adalah kepraktisan. Maksudnya meminta unit-unit untuk menyiapkan laporan tertulis bulanan tentang kinerja membutuhkan waktu yang dapat menyebabkan rapat tidak dapat dilaksanakan secara regular.

Laporan Tahunan. Kalau sebelumnya dijelaskan tidak ada data statistik kinerja disiapkan untuk rapat evaluasi bulanan, Dinas Kebersihan Kotamadya Padang menerbitkan data tersebut setiap tahun. Data yang diterbitkan ini terutama berguna untuk penilaian yang dilakukan dalam rangka pemberian Piala Adipura dan sebagai

bahan penyusunan laporan bagi kantor Walikota. Tentu juga berguna sebagai data pendukung bagi penyusunan anggaran tahun akan datang.

Berikut ini adalah ilustrasi data tentang kinerja tahunan yang dapat dikumpulkan. Sebenarnya Tabel 8 bukanlah melaporkan secara khusus kinerja Dinas Kebersihan, tetapi ini melaporkan kinerja dari pelaksanaan program K3 untuk tahun 1997/1998. Ketika menyusun kasus ini, tidak diperoleh data/laporan yang lebih baru.

Tabel 9 melaporkan kinerja Dinas Kebersihan dalam hal pengumpulan sampah untuk tahun 1999.

Penilaian Kinerja (Performances). Manajemen Dinas Kebersihan Kota Padang tidak melakukan analisis atas kinerja baik kinerja keuangan maupun kinerja operasional. Laporan keuangan yang disediakan untuk setiap tahun memuat hanya realisasi anggaran untuk setiap mata anggaran. Data hasil atau capaian operasional dilaporkan seperti diilustrasikan pada bagian sebelumnya dalam kasus ini. Analisis kinerja yang dilakukan hanyalah penilaian oleh atasan kepada unit-unit organisasi dibawahnya, khususnya penilaian oleh Kepala Dinas, yang berdasarkan pada laporan disampaikan dalam rapat bulanan seperti dijelaskan sebelumnya.

IV. Identifikasi Permasalahan.

Berikut ini adalah beberapa pertanyaan bermanfaat yang dapat diajukan atas penjelasan sebelumnya. Namun pertanyaan tidak hanya meliputi "what" atau apa masalahnya, tapi juga "how" atau bagaimana masalah itu bisa timbul, "why" atau kenapa masalah itu bisa timbul, dan "what if" yaitu tentang bagaimana kalau seandainya yang terjadi "begini" bukannya "begitu." Pertanyaan *what if* ini dapat diarahkan untuk memberikan rekomendasi perbaikan.

Pertanyaan dimaksud adalah:

1. Apa kebaikan ataupun kekurangan sistem manajemen perencanaan dan pengendalian yang dilakukan oleh Dinas Kebersihan Kota Padang ?
2. Apakah sistem manajemen perencanaan dan pengendalian pada Dinas Kebersihan Kota Padang telah mengkomodasi konsep *value for money*?
3. Apakah dalam sistem dalam sistem manajemen tersebut telah terpadu *VIM review system*?
4. Dapatkah diidentifikasi kinerja manajemen Dinas Kebersihan Kota Padang dalam hal *E3*?

V. Penutup

Pada Dinas Kebersihan Kota Padang memang belum nampak diterapkannya Sistem Value for Money dan Analisis kinerja secara lengkap. Penerapan konsep ini memerlukan informasi mendetail tentang kegiatan setiap unit yang ada di Dinas Kebersihan beserta biaya yang dikeluarkan untuk melakukan kegiatan tersebut. Informasi yang diperlukan tersebut haruslah secara tertulis. Adalah perlu waktu guna mewujudkan harapan tersebut diatas, agar Sistem Value for Money dan Analisis Kinerja dapat terwujud di Dinas Kebersihan Kota Padang